

Boutros Boutros-Ghali

**African Development:
A New Vision for the 1990s**

**Développement de l'Afrique
Années 90:
Une Nouvelle Vision**



**The United Nations
NEW AGENDA FOR
THE DEVELOPMENT
OF AFRICA
IN THE 1990s
(UN-NADAF)**

TABLE OF CONTENTS TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION.....	3
SECRETARY-GENERAL BOUTROS BOUTROS-GHALI ADDRESS TO THE CARTER CENTER.....	4
STATEMENT BY SECRETARY-GENERAL BOUTROS BOUTROS-GHALI ON AFRICAN DE- VELOPMENT TO PANEL OF HIGH-LEVEL PERSONALITIES.....	14
TOAST GIVEN BY SECRETARY-GENERAL AT LUNCHEON IN HONOUR OF PANEL OF HIGH- LEVEL PERSONALITIES ON AFRICAN DEVEL- OPMENT.....	23
THE UNITED NATIONS SECRETARY- GENERAL'S PANEL OF HIGH-LEVEL PERSON- ALITIES ON AFRICAN DEVELOPMENT	25
LE GROUPE DE PERSONNALITES DE HAUT NIVEAU SUR LE DEVELOPPEMENT DE L'AFRIQUE PRESIDE PAR LE SECRETAIRE GENERAL DES NATIONS UNIES.....	26
LE SECRETAIRE GENERAL SOULIGNE DEVANT LA CONFERENCE D'ATLANTA LE ROLE PO- TENTIEL DES NATIONS UNIES DANS LA CO- OPERATION MONDIALE POUR LE DEVE- LOPPEMENT	27
DECLARATION FAITE PAR M. BOUTROS BOUTROS-GHALI DEVANT UN GROUPE DE PERSONNALITES DE HAUT NI- VEAU AU SUJET DU DEVELOPPEMENT DE L'AFRIQUE	39
TOAST PRONONCE LORS DU DEJEUNER DONNE EN L'HONNEUR DU GROUPE DE PER- SONNALITES DE HAUT NIVEAU SUR LE DE- VELOPPEMENT EN AFRIQUE.....	50

READEX
FICHE

INTRODUCTION

It is an honor for me to introduce this collection of recent speeches devoted to Africa's development given by Mr. Boutros Boutros-Ghali, Secretary-General of the United Nations. In the following pages, the reader will find lessons drawn from a long and rich experience on African issues.

A highly optimistic vision of the continent's future emerges strongly from these speeches, a rigorous and pragmatic vision which reflects the Secretary-General's unflinching engagement to the development of Africa in the 1990s.

A Panel of High-Level Personalities on African Development, listed in the brochure, has been established to advise the Secretary-General on concrete measures to enhance African development. Presided over by the Secretary-General, this Panel confirms his continued commitment to Africa.

It is now up to the international community as a whole, the United Nations and the Department of Policy Coordination and Sustainable Development in particular, to mobilize the energies and resources in support of Africans' efforts to meet current challenges.

C'est un honneur pour moi de préfacer cette édition des récents discours du Secrétaire général des Nations Unies, M. Boutros Boutros-Ghali, consacrés au développement de l'Afrique. Le lecteur trouvera dans les pages qui suivent le fruit d'une longue et riche pratique des questions africaines.

Une vision résolument optimiste de l'avenir du continent s'en dégage avec force. Vision pragmatique et rigoureuse qui dénote un engagement sans réserve du Secrétaire général pour le développement de l'Afrique dans les années quatre-vingt-dix.

Cet engagement trouve une nouvelle concrétisation dans la mise en place d'un groupe de haut niveau chargé de réfléchir sur les mesures pratiques à apporter au développement de l'Afrique et présidé par le Secrétaire général lui-même. La liste des membres de ce groupe est donnée dans cette brochure.

Il appartient désormais à l'ensemble de la communauté internationale, aux Nations Unies et au département de la coordination des politiques et du développement durable en particulier, de mobiliser les énergies et les ressources afin d'appuyer les efforts des Africains face aux défis actuels.

Nitin Desai

Nitin Desai
Under-Secretary-General
for Policy Coordination
and Sustainable Development

Secrétaire général adjoint
du Département de la coordination
des politiques et du
développement durable

**SECRETARY-GENERAL
BOUTROS BOUTROS-GHALI
ADDRESS TO
THE CARTER CENTER
CONFERENCE ON GLOBAL
DEVELOPMENT COOPERATION**

Atlanta, Georgia, 4 December 1992

Why is this conference so important? It is because the world grows weary of the task of development. Many donors are fatigued. Many of the poor are dispirited. The field of development cooperation is in crisis.

Some claim that a weak world economy is the cause of declining interest in development. But the world has gone through several such cycles in recent decades with no such effect. So other factors must be at work.

The ideological contest of the cold war stimulated great superpower interest in developing countries. The reasons were not always admirable, but poor countries could benefit from this interest. Today, we see that the world, in the wake of the cold war, recognizes the importance of competition; but the end of the cold war has ended the competition to bring development to the world.

Another factor is the emergence of new States in Europe and Central Asia. Their development needs are not unlike Africa's. These States seek a transition from non-market to market economies. They attract the attention of donors. They compete for the pool of world investment capital.

And those who care the most are now often the most troubled. After three or more decades of effort and concern, the situation in much of the developing world seems worse than before the era of development assistance began.

So it is right to hold this conference now. And President Carter takes the right approach. As he said, if we just meet "to discuss once more the failure of international aid programmes, and make a few recommendations for others to pursue, then we are likely to be wasting our time".

Let us not waste our time. Let us be as specific and action-oriented as possible.

The crisis is deepest, but no longer confined to, the familiar disparity between the developed nations of the "North" and the developing "South". Countries of eastern Europe and the former Soviet Union are struggling in their transition toward democracy and market-based economies. Even the OECD is not immune to economic and social ills. It has been often noted that there are many poor people in rich countries and many rich people in poor countries. Poverty, unemployment, inequity and growing insecurity are felt in virtually every part of the globe.

But no one can deny that Africa and other countries of the South are of particular concern. We can trace a discontinuous line around the earth. It divides the rich north and the poor south shores of the Mediterranean. It falls between the rich and poor shores of the Caribbean.

My background is of Africa. I spent fifty years of my life working on African issues. I will speak of Africa today. What I say may be of use in other parts of the developing world.

We look back on a record of frustration.

On the one hand, the rich countries hoped to resolve the problems of the South — debt, drought, desertification — by aid methods within the framework of existing international institutions which were created almost fifty years ago.

On the other hand, the South put its hope in utopias. In the 1970s, we heard of the New International Economic Order and the Lagos Plan of Action. More recently, at the Summit meeting in Abidjan, we hear of an African Common Market. Such grand ideals bring bitterness and deeper despair when they fail to come about.

I am convinced that the situation is not without hope. The experience of decades provides guidelines for practical purposes.

Out of the experience of frustration, I want to put forward two sets of concepts. These are not concepts for abstract contemplation. They are concepts for action.

First, Coordination and Regionalization. Progress is obstructed when national and international agencies number in the hundreds and each goes its own way. Despite conflicting regulations and bureaucratic competition, coordination is possible — and essential. Coordination among donor nations, coordination within regions and coordination in the field, where international, regional, and local organizations all may be found. The United Nations offers a mechanism for coordination. But to be an effective coordinator, the United Nations must coordinate within itself.

I want to address all these dimensions, national, regional, and global, starting from the ground up.

At the ground level, there must be a strong and unified presence in the field. That is where decisions taken elsewhere take effect, and where practical experience can lead to better decisions in the future.

I firmly believe that a unified United Nations presence at the field level can facilitate inter-agency coordination as well as coordination with non-governmental organizations. In the field, economic, security, political, cultural, and other issues have no sharp lines of division. In the field, the requirement for integrated action is clear. I am speaking not only of coordinating within the traditional areas known as development, but across the range of needs that mark societies at this stage of growth.

I have committed myself to work toward a unified United Nations field presence. The experience of the United Nations in six newly independent countries of the former Soviet Union is instructive. I asked the United Nations Development Programme and the UN Department of Public Information to set up a unified and coordinated presence in those countries. The results have been positive. But in countries elsewhere, where a wide variety of development bureaucracies — governmental and international — have entrenched themselves, the task of coordination in the field will not be easy.

At the regional level, there must come a new recognition: Regionalization is coordination. Regional aid is preferable to bilateral aid. In the cold war era, development aid became a way to score points for one side or the other in an ideological contest. Bilateral aid today still cannot free itself from considerations of national

politics or interest on the part of the donors. Bilateral aid almost invariably leads to duplication and waste and is often in contradiction to the regional interest. In Africa it cannot but increase the fragmentation of the African continent and reinforce tendencies toward micro-nationalism.

What do I mean by regional aid? It has two meanings. First, regional assistance takes account of development across an entire sub-region or region. Regional aid follows practical needs wherever they may go, and does not stop at political boundaries. Water, electrification, air transport and communication, hospitals and health delivery systems all call for region-wide answers.

Second, regional aid comes when a group of states, or a group of organizations combine to provide assistance. The government in a developing country will therefore be able to deal with one donor rather than many. Such regional efforts often are more able to design an effective division of labor in the field of aid. From there the regional trade-offs can be more clearly seen. And from the regional level the bureaucratic rivalries lower down may be transcended. Regional organizations would be reinforced — and recipients would benefit — if more aid came from, or through, organizations at the regional level. In the case of Africa, the Economic Commission for Africa would be the channel. Development aid that falls from the top directly to the bottom can, with the force of a waterfall, crush what lies beneath it. A terraced flow downward, level by level, is more likely to serve the needs of those at the lower end. This approach can reduce the tendency of those above to micro-manage those below. It can translate bureaucratic language into understandable terms. Every step must be taken to ensure that bureaucracy does not block the flow, or reduce the volume of development aid as it passes down.

Regional cooperation and integration is a growing necessity everywhere. But in the case of Africa, it is absolutely essential for effective economic development. By reason of their size and geographic location, the vast majority of African countries will remain economically inviable if they do not cooperate with one another, particularly with their neighbors. Foreign aid must be directed to promote sub-regional and regional cooperation. Thus two objectives will be accomplished: national and regional development.

In this regard, development assistance should be designed to achieve "South-South" cooperation. Where appropriate, donors should mandate programmes, such as regional training centers, which will provide interaction among developing countries of a region. Such has been the case with aid programmes in my own country, Egypt, which has served, for example, as an African training center for nurses, police officers, harbor pilots, and experts in rice culture. This has been achieved with the assistance of donor countries.

Regional arrangements and organizations have a new role to play for development and peace today. I stressed this in my report to the United Nations Member States entitled *An Agenda for Peace*. The Charter recognized the importance of regional arrangements. It provides useful flexibility for undertakings by a group of States to deal with a matter appropriate for regional action. Such action was expected to relate to the maintenance of international peace and security, within the overall responsibility of the Security Council.

In the world we see today, this regional role naturally extends to development. In *An Agenda for Peace* I put forward the idea of "post-conflict peace-building." This is an added dimension to regional cooperation.

Post-conflict peace-building involves concrete cooperative projects which, in the aftermath of military conflict, link two or more countries in a mutually beneficial undertaking. Such joint projects not only can enhance the confidence that is essential for durable peace, but make sense in terms of regional economic and social development. The United Nations encourages a rich variety of complementary efforts. Just as no two regions or situations are the same, so the design of coordinated work and its division of labor should adapt to the realities of each case with flexibility and creativity.

At the global level, the United Nations has its own task of coordination. I can tell you from first-hand experience how difficult the task of coordination will be. I have been facing it within the United Nations development system where duplication and overlap exist and where policies can work at cross-purposes.

Within the United Nations system, I am trying to establish better coordination among the agencies and programmes.

— In the first phase of restructuring, three months after taking office, I consolidated all development activities in New York into a single Secretariat unit.

— Looking to the next phase of restructuring, I am now moving to distribute responsibilities between Headquarters and other UN centers, and among global and regional field structures. I see three clusters of economic, social, and environmental functions for Headquarters in New York. The first will provide coordination and policy support for the Economic and Social Council and the new Commission on Sustainable Development. The second will enhance data collection and analysis — one of the riches of the United Nations. The third is technical cooperation. This should be carried out from New York only where there is clear comparative advantage in relation to the rest of the United Nations system as a whole. It should focus on programmes that cut across regions and sectors, and on the least developed countries.

The United Nations has a unique role to play in coordination, provided that it takes up the double challenge of changing its thinking and its structure. And Member States must take up their responsibilities as well. Reform of the Secretariat and reform of the inter-governmental organs are two faces of the same reality. In this regard, I attach great importance to the reform of the Economic and Social Council of the United Nations. I have proposed that ECOSOC function inter-sessionally. And I have urged that ECOSOC address development issues that affect international security and bring them to the attention of the Security Council.

— The position of Secretary-General carries with it the Chairmanship of the Administrative Committee on Coordination, one of the major instruments of ECOSOC. I have taken measures to streamline the ACC in order to strengthen development coordination throughout the United Nations system.

The second set of concepts I want to focus on is Democratization and Communication. Development aid must include support for the creation and strengthening of institutions of democracy. Unless democratization takes root, violence, coups d'Etat, wars and general instability will recur endlessly. This has been the case in many regions of Africa. When peace is sought for its own sake, it will not last. The issues — economic, social, and political — which cause conflict in the first

place must be addressed. This can only be done through institutions that allow the people to express their political will, employ their economic talents, and fulfil their social destiny. Time and time again, all across Africa, hopeful steps toward development have faltered or stopped because of instability. This cycle can only be broken through the growth of democratic practices.

Donors who may be ready to contribute to the construction of a bridge, or dam or factory are hesitant to support — or do not see how to support — a free press, or fair court system. The development of infrastructures is unlikely to endure unless the institutions which support infrastructures are developed well. Development requires credible legal, financial, and administrative institutions. The rule of law must be upheld. Basic mechanisms such as customs, banking, insurance and courts to enforce contracts cannot be left to vague and contradictory customary arrangements. Development assistance must create and support such structures so that economic activity can take place in circumstances of transparency, accountability, and justice.

Can democratic institutions be supported without raising fears of undue intervention? I believe the answer is yes. They lie in the shared agreement of developing and developed that such steps are desirable. Regional arrangements can be vital in this regard; the commitment of the Organization of American States to democratization in the western hemisphere is a case in point.

In decades past, development was seen through economic lenses alone. Today we realize it has many dimensions: political, cultural, social, and personal, in addition to economic. It is for this reason that we only recently have come to associate democracy with development, speaking of the two as inseparable for success. It is through communication — and cultural and intellectual exchange — that all these aspects can be brought together. Democracy is favored around the world not only because of the outcome of the cold war. Democracy is seen in an increasingly positive light because the world has entered the age of information. Only structures of democracy can foster the open intellectual environment that the economics of this new era demand. Today, economic progress requires access to information, right of expression, and the necessity for popular participation.

Democratization and Communication thus are inseparable — and indispensable for development. For Africa, they affect three central problems:

Education is desperately needed in Africa. Democracy requires an informed body of citizens able to communicate to each other, to their governments and to interact with the outside world. Democratization within the country creates a demand for education. An educated population attracts investment, stimulates demand, and supports technological advance. In this sense, democratization is becoming a new form of conditionality — one that is not only demanded by donors but welcomed by recipients.

Corruption drains the life blood of so many African societies. But when the people are informed and able to express themselves politically, the removal of corrupt officials becomes possible. Only an informed and active public opinion gives governments the strength to reform.

Military establishments take up an enormous part of national budgets in Africa. Democratization and communications make it possible to build popular support for putting national resources to better use. The reforms required by international lenders are at odds with the interests of entrenched and privileged elites. Political figures who seek reform by shifting financial resources from military to development purposes, have a better chance of success and survival in an open democratic system.

To reinforce this process, however, the outside world must act, urgently, to curtail the flow of arms to Africa. Any and all steps for development will go nowhere in the long run so long as the continent is filled with weapons — arms that at any time can be used to tear down what has just been built up. Take Somalia, for example. There are more arms than food in Somalia — they were given by the outside world, to serve outside interests. The result is that in Somalia today there is no rule of law. There is no central authority. Relief workers are attacked for bringing in food and medicine. The situation is criminal. Those who provide arms, in criminal law, could be considered as partners to the crime. The flow of arms to the developing world must be halted.

Stability also requires an awareness, by donor and developing country alike, that emergencies will occur. Built in to every development plan should be an ability to deal with unforeseen events. Military confrontations, political tensions, major accidents and natural disasters are, in one form or another, inescapable. No plan is complete that does not take them into account and provide for means by which the development effort can proceed without lasting disruption. This means planning for mechanisms to ensure a rapid and effective response to such events. Such planning should be coupled with preparations for immediate and discrete steps of preventative diplomacy or peacemaking as may be required.

Planning for accidents or natural disasters makes sense everywhere. In industrialized societies, infrastructures, financial institutions, resources and stockpiles all work to contain the crisis and recovery can take place within a few weeks. But there is no crisis management in Africa. Therefore, throughout the developing world, planning for such contingencies is crucial. In lands where few or none of the elements of a safety net exist, an accident or disaster can ruin lives and even whole communities forever.

In this time of "compassion fatigue" we must be patient, realistic and dedicated to stay the course. In Africa, colonialism collapsed in a few short years. This led to the expectation that, similarly, development could be created in a few short years. Today we know that we must be realistic. There exists no simple remedy that can miraculously remove the obstacles to development in African countries. Many years of assiduous effort will be required — within a new framework of cooperation — before Africa begins to feel the impact of change.

But realism need not bring resignation. It should give us the determination and the diligence to keep working at this vast problem.

There is reason to look up with hope. Authoritarian governments have given way to more democratic forces and responsive institutions. People can see that economic opportunity does exist beyond the narrow choices of the recent past. Conditionality is now an accepted tool for change. Many governments make good use of it in their search for more open forms of economic policy. We have entered an era marked by a world-wide sense of dynamism and movement.

Above all, a new vision of development is emerging. Development is becoming a people-centered process whose ultimate goal must be the improvement of the human condition. People-centered means that individuals and families and the smallest local units of government deserve full and well-coordinated international support. But it means they must be left free to do the job without micro-management from above. Requirements and standards must be put in clear and understandable terms, and the people then allowed to go to work.

The United Nations is the only institution capable of comprehensively addressing global problems in all their political, humanitarian and socio-economic dimensions. In the new climate of international relations, we must not miss the opportunity to develop the necessary consensus and the necessary policy instruments to do this job. There has never been a more evident need for an integrated approach.

Through many ups and downs, through many failures and too few successes, the spirit of development as a great human cause has been kept alive. Now we must do everything we can to turn that spirit into practical, visible progress for people in Africa, and people everywhere.

The very fact that we are here today is heartening. To try to understand why development cooperation has not succeeded is positive in itself. This effort to understand must take place on both sides of the line: developing and developed.

With shared understanding a new effort can come about. Both developing and developed can come together in true cooperation, mutual respect and integrated effort.

Development is everyone's job. No more fundamental cause exists today. I believe that we stand at the start of a time of unique achievement.

**STATEMENT BY
SECRETARY-GENERAL
BOUTROS BOUTROS-GHALI ON
AFRICAN DEVELOPMENT TO
PANEL OF HIGH-LEVEL
PERSONALITIES**

Geneva, 28 December 1992

The New Agenda for the Development of Africa is a new departure in international development cooperation. I am strongly committed to it. It must be made to yield results.

I know that some of you have interrupted your Christmas holidays to be here. Some of you have come a long way. I appreciate your willingness to serve as members of this high-level Panel.

I am looking to this Panel for advice and ideas. I will listen carefully to what you have to say. To open our discussion, let me offer a few thoughts on the way forward.

The world has changed. Development cooperation is a grand ideal, but it remains unfulfilled. Too often in the past grandiose concepts were followed by fragmented, uncoordinated action.

The New Agenda for Development must be focused and coordinated. It must be based on people, with full attention to participation and human rights. It must mobilize the efforts of the United Nations system, the international financial institutions, regional organizations and frameworks and bilateral donors. A comprehensive, concentrated effort backed by developing country Governments is needed.

Your advice is important because you are involved in different ways in practical development work. There is not much dispute on what needs to be done; endless seminars have been organized, and endless papers written. I look to you for practical advice on how development in Africa can be better coordinated and focused. What Africa needs is practical solutions.

Too many indicators of social and economic progress in Africa tell a disappointing story. Some are inclined to write Africa off as hopeless. Others see Africa as a

special case to which the principles of economics do not apply.

I reject such views. It is our approach that has failed. Africa has not. The post-colonial period in Africa was a period of high expectation. Hopes were generated by the new sense of freedom. Hopes were inflated by the rhetoric of the cold war. We now know that those expectations were unrealistic.

The situation today needs to be evaluated calmly and carefully. If we look at Africa against objective criteria, we will see that there have been important social advances in post-colonial Africa. Recent economic policy reform has been profound. Structural adjustment has transformed the economic policy environment.

You are all specialists in Africa and I do not need to stress this point to you. But we need to bear in mind that Afro-pessimism is widespread in the world outside. We face challenge. We must overcome the pessimists. Africa's development can and will be achieved by coordinated international effort.

Africa and its resources, notably its human resources, are of enormous potential. The end of the cold war allows us to think afresh: to recommit ourselves to the social and economic development of the continent, and to reappraise our approach.

The time is ripe for such a reappraisal. Profound changes are taking place in the international environment. These affect not only peace and security, but also economics and development. They affect both what we can do, and how we do it.

Development is no longer solely a matter of economics. The belief that development can be brought about by Governments pulling a few economic levers is now discredited. Today, attention must be paid to institution building, popular participation and the advancement of human rights.

We can now see that participation by citizens in all of the institutions of a society — political as well as economic — is a prerequisite for development. Peace and security are not separate from development. Peace, and the institutions which sustain and nurture it, are in turn strengthened by economic progress and development.

The vital contribution which African non-governmental organizations can make to development is now being recognized. Their field activities are no longer restricted to emergency and humanitarian operations. They are now making a contribution to poverty alleviation and human resource development. They are raising awareness, strengthening the social fabric of civil society. They are laying the foundations for a genuine process of democratization and respect for human rights in the continent.

There are three issues which must be tackled afresh if the economic development of Africa is to proceed. They are: external debt, regional and sub-regional integration, and diversification of the economy.

First, there is widespread consensus that the debt burden of many African countries is unsustainable. External debt is a millstone around the neck of Africa.

In sub-Saharan Africa, debt is now the equivalent of 106 percent of gross domestic product (GDP) — compared to 37.4 percent in Latin America, another debt-affected area. In many countries, such as Mozambique, Somalia, United Republic of Tanzania, Guinea-Bissau and Mauritania, external debt is higher than GDP.

In these circumstances — given low world prices for most export commodities — it is not surprising that debt servicing schedules become impossible. Arrears pile debt upon debt. The burden increases.

When African Governments become tagged as bad debtors or bad prospects, private investment goes elsewhere. Long-term financial flows into sub-Saharan Africa declined from \$10 billion to \$4.7 billion between 1982 and 1990. Eighty-four percent of this reduction can be accounted for by the decline in private flows.

One of the positive parts of the Africa story is that many African countries have taken courageous steps to reform their financial and monetary systems. They have created a framework which should attract private investment. Yet, that investment is not materializing.

The debt burden is a major obstacle to the return of private investment to Africa. Easing that burden must be a priority for the international community.

Debt relief should be seen as part of a package, integrated into other measures affecting economic, social and environmental development. This is a key issue on the New Agenda for the Development of Africa.

Second is the issue of regional and sub-regional integration. We live in a time of free trade areas, common markets and an increasingly global economy. African countries will have to join forces if they are to compete effectively in world markets.

Most African domestic markets are small. Infrastructures and productive facilities need to be planned regionally and shared. Donor agencies and Governments need to improve their coordination, particularly at the regional level.

In "An Agenda for Peace", I highlighted the role of regional organizations in peacemaking and preventive diplomacy. This role extends naturally to development. The New Agenda is a challenge to the international community to undertake coordinated multilateral, and multi-level, efforts for development.

Coordination of development efforts at the regional level should involve the United Nations system, the international financial organizations, and bilateral donors. In United Nations peace-keeping operations, and in the larger peace-building activities in countries such as Cambodia, El Salvador and Somalia, there is a division of labor between troop- and personnel-contributing countries and the United Nations. Why can we not do the same in development?

For example, agreement with African regional organizations on investment in major infrastructure projects — transport, energy, water, gas or telecommunications — could be followed by coordinated international activity. The international financial institutions, and some national development finance institutions, might contribute capital finance. Others would provide grant assistance and technical input. Training needs, credit for associated new businesses — different national or international bodies would make a contribution.

Moves towards regional economic integration will need to be both understood and supported by ordinary citizens. Educational contacts between peoples — through youth exchanges, for example — have a part to play. Language-teaching can be improved. The build-

ing of new African institutions, catering for regions and subregions, and commanding the support of nations and peoples, will be essential. A series of concrete steps to improve and increase intra-African trade flows will be needed.

This is a matter of governance. Reform of the African State is a prerequisite of reform of the African economy. If the debt burden puts off investors, red tape and bureaucracy in many African countries deter both investors and traders.

African and overseas investors and traders need to have confidence in the institutions which regulate trade and investment. They need, for example, to have confidence that customs and other regulations are effectively and impartially administered. They need to be assured that legal systems will swiftly and fairly deal with disputes.

Capacity-building — which is increasingly a feature of the work of the United Nations Development Programme (UNDP) — will have a significant role.

In the post-independence years, the State was expected to do everything. This was partly the result of ideology, but there was another reason. In colonial days African economies were run by, and for, colonialists. Few Africans were businessmen or owners of productive enterprises. Indeed, for many years, European banks would not lend to Africans. Nationalization, takeover by the State, was therefore seen as Africanization.

Everyone now agrees that bureaucrats cannot run businesses. In some countries in Africa, there are now functioning capital markets. Local citizens are able to invest in, and own, businesses. The State is withdrawing from commercial activities. It is no longer seen as an effective way to give people jobs. As the role of the African State is redefined, painful reassessments will be required.

Economic reform without attention to the system of government is likely to fail. A functioning and efficient government machine needs to be created and then nurtured.

I have just identified what seem to me to be two of the essential conditions for the development of Africa, namely, easing the debt burden and building genuine re-

gional or sub-regional integration. Everyone is in agreement on those points. However, we are making limited progress: we therefore need to go further, to be more precise and at the same time more ambitious or more demanding than we have been thus far, and this is why I am looking to you.

However, that will still not be enough. National economies will also have to make a great effort in the direction of internal adjustment. Whatever the international environment, these adjustments alone will be able to halt the dangerous marginalization of the entire continent. I should now like to draw your attention to a third point, which is perhaps the most important: the diversification of the national economies. The economies of the African countries are in most cases based on one, two or three resources, rarely more. This situation endangers their short-term economic prosperity; what is still more serious is that it jeopardizes their long-term future. In the present situation of the economy and world trade, specialization goes against common sense. May I simply remind you of three aspects of this problem.

First, excessive specialization makes economies subject to the overall international economic situation. Depending on the country, this affects agriculture, mining or industry. In this way, entire sectors of national activity depend on the fluctuations in world prices. As things stand, since they do not have sufficient assets to assert their point of view in the major international organizations and, in particular, the financial institutions, countries forfeit the control of what constitutes their main source of income, in other words, control of their destiny, or to put it still more crudely, they lose their de facto independence.

This specialization is particularly serious in that it causes them to import a large proportion of other consumer goods, whether agricultural or industrial. Because they have wagered on exports and because they have espoused the most extreme logic of the international market which is that of excessive specialization, the African countries are doomed to import massively. They are doomed to import for an indefinite period most of the goods that are necessary for the working of any economy, diversified by nature according to need. Not content with denying themselves the direct or indirect sources of wealth formed by a domestic market, the African countries spend a large proportion of their earning

on goods imported at a high price. None of the industrialized countries would have achieved the least development in the past if it had pursued such a policy. Let us not forget that the European countries and the United States developed historically by focusing initially on their domestic market and even, on occasion, by protecting it.

Finally, the lack of diversification is particularly serious as African specialized crops are not always, as things stand, able to compete with the quality of the products of richer countries. The yields of food crops or cash crops in Africa are less and less comparable with those from other parts of the world. In this regard, inadequate research and widespread dissemination of results appear to be preponderant.

A policy of diversification would make it possible to meet these serious shortcomings. This clearly implies a number of measures to overcome the formidable and totally unfair obstacles confronting the continent. I will mention some of these highly desirable measures.

In the first place, policies directed towards the financing of production as well as a search for outlets are essential. They may be implemented at the national level, or alternatively at the sub-regional level. They must draw on an improved knowledge of investment practices as well as on greater commercial efficiency. Lessons could well be learned from countries which, like Mauritius, have made progress along these lines.

I would say, secondly, that in order for these diversification policies to produce their full effect, tariff and non-tariff barriers must not discourage exports. If African producers are to have any chance of selling their products abroad, they need to have access to markets which today are closed to them for at least two reasons. One is that African products have to compete with highly subsidized products, and the other is that they have to cope with customs barriers set up like economic iron curtains around protected zones as is unfortunately the case in the richest countries.

Economic liberalism, the law of the marketplace, is too often a hypocritical rule intended to serve special interests - the interest of the powerful who are in a strong position and who can lay down the rules and, in some cases, create the dogma ultimately regarded by everyone as sacred. For them, there is no question of

giving the poorest countries the time and the opportunity to get organized and deal with international economic life in the right kind of conditions. I can say quite plainly that there is a real struggle going on between the powerful and the weak and it is up to us, it is our duty, to do something about it.

It is high time to establish a more equitable balance between wealthy and poor countries. This would be not only ethically sound, but would also benefit world economic activity. It is not in the interest of the industrialized countries for the African continent to be wavering constantly between development and underdevelopment. Logic - economic and commercial logic, as well as political logic - requires stable African countries that can create a national market and investments - for the Africans themselves and for all other peoples as well.

This obviously means that customs barriers have to be lifted in the context of GATT. The GATT battle must not create further penalties for Africa. Let us liberalize trade, but let us not force a continent to fight a fight it is not prepared for. We have to pave the way for policies based on time and long-term investment, which will guarantee adequate capitalization. This is the only way to build up confidence among local and international investors. The aim is, by allowing local products to get into stride and by protecting and encouraging them, to enable them to benefit from advantageous clauses at the international level.

This collective effort is much more certain to achieve long-term results than is any short-sighted accounting concerned solely with immediate figures, not with those of the future. Enough of short-sighted reckonings, shopkeeper accountancy and this disastrous reduction of political time to the compressed time of private profitability! Africa needs time, as did all the developed countries, which grew over the centuries within markets that were usually protected. No country that is prosperous now ever had to become internationally competitive all at once.

Ladies and gentlemen, we have a great deal of work: work of appraisal, of explanation, and also perhaps more than anything else, an effort of will. And will is the important word here. In the case of Africa, there is agreement on many things when it comes to analysis, but little, or too little, when it comes to action. Accordingly, let us repeat that official bilateral debt reduction

for the low-income and middle-income countries should go much further than it has up to now. Let us also repeat that official bilateral debt reduction for the low-income and middle-income countries should go much further than it has up to now. Let us also repeat that sub-regional groupings have failed - I say so bluntly - as a development tool, and they have not always averted conflicts. The financial obstacles, the lack of a communications infrastructure, but also the disorder, the overlapping, the constant breaches by administrations of conventions signed by States, the far-too-wide gap between words and deeds - all of this will, if it continues, completely ruin the chances of sub-regional integration, indeed the chances of development policy itself. For this approach, one day or another, will no longer be credible.

As I already pointed out in Dakar last June, at the OAU Summit, nothing will work unless dogma is challenged, for the dominant principles have led to the marginalization of an entire continent, precisely when something else was needed! This is the endeavor I invite you to take part in.

Let us not hide the fact that this calls for courage, imagination, patience, but above all for willingness, in other words, a rejection of complacency. I have spoken of debt reduction, regional and sub-regional integration, diversification, but we must include a sense of responsibility on everyone's part, an ambition, namely, the ambition to look to oneself through the fate of one's own country.

Africa in its diversity and its richness is a splendid promise. From Cairo to Windhoek, from Dakar to Nairobi. For centuries, Europe has prepared for and engaged in capitalism, in trading in goods for profit. Since decolonization, the time that has been given to Africa and the patience that the powerful claim they have shown towards the Africans are all too little compared with the centuries of the West's capitalist history. We must not despair before we have begun - and I mean, before we have really begun.

In short, I can only say how happy I am to be with you today, to listen to you, to say how eager and impatient I am to hear your suggestions.

**TOAST GIVEN BY
SECRETARY-GENERAL
AT LUNCHEON IN HONOUR OF
PANEL OF HIGH-LEVEL
PERSONALITIES
ON AFRICAN DEVELOPMENT**

Geneva, 28 December 1992

Ladies and gentlemen, my dear friends...Albert Camus wrote that in his opinion there were "...two kinds of effectiveness: that of the typhoon and that of the rising sap". You have responded to my appeal to give some thought to possible new directions for African development because, as you are well aware, we can no longer aspire to the way of the typhoon. The rapid way is unattainable. The new way is that of the rising sap, namely, patience, tenacity and time. The figures demonstrate in their statistical coldness that the gap between the rich countries and the poor countries is widening, as it is widening between individuals who have access to prosperity and those who are excluded from it. More particularly, it is clear that the situation of Africa is deteriorating steadily.

In this regard, we must draw on the lessons of the moderate success, which is the best that can be said, of UNPAAERD. It must be recognized that it did not achieve its objectives! The work has to be resumed.

Any programme for Africa faces numerous difficulties. These difficulties include the crushing weight of the external debt, the worsening terms of trade and the negative capital flows. They make for a scandalous situation if one looks at it closely since, in the final analysis, it is the poor who are financing the rich. Added to all that are the population explosion, natural and man-made disasters, wars and political negligence, not to mention the insufficient volume of aid, the recession in the industrialized countries, and the need to deal with the challenges of eastern Europe.

Progress in Africa will depend on the firmly demonstrated resolve of African governments to invest in human resources.

In most cases, this priority entails rethinking political options and reorienting public expenditures.

All these challenges call for a comprehensive approach or, if you will, an integrated response to the situation. Let us clearly understand what that means in terms of patience and imagination.

If we really want the situation to improve in Africa, we must avoid complacency and not content ourselves with words, projects or analyses which are never translated into reality.

Given the enormity of the problems inundating the continent, the merchants of doom are quick to point out that things will never change in Africa. I do not share that view; quite the contrary. For solutions do exist!

These solutions depend on debt reduction, regional integration and the diversification of economies - in other words, on far-reaching changes in the rules of the game.

Ladies and gentlemen, as I said in the plenary, I am deeply convinced that it is a crime to expect the African continent to fight a fight it is not prepared for. Admittedly, trade must be liberalized, but that must not be done at the expense - which seems to be systematic and permanent - of Africa's interests. Instead of being obsessed by immediate profits, we have to promote the adoption of policies based on long-term investment and, as I have said, on time. The countries which are wealthy now needed time, a great deal of time, before they were really ready to face the competition head on.

We have to make time so that Africa can prepare for the future without always having its back to the wall and always having to deal with one dreadful emergency after another.

Perhaps, we should change some of our most deeply-rooted beliefs. This takes courage my dear friends, and it is this courage that I invite you to toast!"

**THE UNITED NATIONS
SECRETARY-GENERAL'S
PANEL OF HIGH-LEVEL
PERSONALITIES
ON AFRICAN DEVELOPMENT**

CHAIRMAN:

Mr. Boutros Boutros-Ghali,
United Nations Secretary-General

NON-UN OFFICIALS:

Ms. Sylvie Brunel, Director-General of Action
Internationale Contre la Faim

Mr. Bronson Dede, Assistant Secretary-General of the
Organization of African Unity (OAU)

Mr. Martin Huslid, Permanent Representative
of Norway to the United Nations

Mr. Edward V.K. Jaycox, Vice President
of the World Bank for Africa

Mr. Simba Makoni, Executive Secretary
of the Southern Africa Development Community (SADC)

Mr. Babacar N'Diaye, President,
African Development Bank

Mr. Olusegun Obasanjo, former President of Nigeria and
Chairman of Africa Leadership Forum

UN OFFICIALS:

Mr. Layashi Yaker, Executive Secretary
of the Economic Commission for Africa (ECA)

Ms. Catherine Bertini, Executive Director
of the World Food Programme (WFP)

Mr. Yves Berthelot, Assistant Secretary-General
of the United Nations Conference on Trade and Development
(UNCTAD)

Ms. Ellen Johnson Sirleaf, Assistant Administrator
and Regional Director for Africa,
United Nations Development Programme
(UNDP)

SECRETARIAT:

Mr. Ahmedou Ould Abdallah, Special Coordinator for Africa
and the Least-Developed Countries (OSCAL)

**LE GROUPE DE PERSONNALITES
DE HAUT NIVEAU
SUR LE DEVELOPPEMENT DE
L'AFRIQUE
PRESIDE PAR LE SECRETAIRE
GENERAL DES NATIONS UNIES**

PRESIDENT :

*M. Boutros Boutros-Ghali, Secrétaire général
des Nations Unies*

PERSONNALITES DE HAUT NIVEAU :

*Mme Sylvie Brunel, Directeur général
de l'Association internationale contre la faim*

*M. Bronson Dede, Sous-Secrétaire général
de l'Organisation de l'Unité Africaine (OAU)*

*M. Martin Huslid, Représentant Permanent
de la Norvège auprès de l'Organisation des Nations Unies*

*M. Edward V.K. Jaycox, Vice-Président
de la Banque Mondiale pour l'Afrique*

*M. Simba Makoni, Secrétaire Exécutif
de la Communauté pour le développement
de l'Afrique australe*

*M. Babacar N'Diaye, Président de la Banque africaine
de développement*

*M. Olusegun Obasanjo, ancien Président
du Nigéria et Président du Forum des dirigeants africains*

**HAUTS FONCTIONNAIRES
DES NATIONS UNIES :**

*M. Layashi Yaker, Secrétaire Exécutif
de la Commission Economique pour l'Afrique (CEA)*

*Mme Catherine Bertini, Directeur Exécutif
du Programme alimentaire mondial (PAM)*

*M. Yves Berthelot, Sous-Secrétaire général de la Conférence
des Nations Unies sur le commerce et le développement
(CNUCED)*

*Mme Ellen Johnson Sirleaf, Administrateur assistant
et Directeur régional pour l'Afrique, Programme
des Nations Unies pour le développement (PNUD)*

SECRETARIAT :

*M. Ahmedou Ould Abdallah, Coordonnateur spécial pour
l'Afrique et les pays les moins avancés (OSCAL)*

**LE SECRETAIRE GENERAL SOULIGNE
DEVANT LA CONFERENCE D'ATLANTA
LE ROLE POTENTIEL
DES NATIONS UNIES
DANS LA COOPERATION MONDIALE
POUR LE DEVELOPPEMENT**

Atlanta (Géorgie), 4 décembre 1992

On trouvera ci-après le texte de l'intervention du Secrétaire général de l'ONU, M. Boutros Boutros-Ghali à la Conférence sur la coopération mondiale pour le développement, qui s'est tenue le 4 décembre 1992 au Carter Center à Atlanta (Géorgie).

Pourquoi cette conférence est-elle aussi importante? Serait-ce parce que le monde est las d'avoir à s'occuper de développement? De nombreux donateurs sont découragés. Beaucoup de pauvres sont désenchantés. Le domaine de la coopération pour le développement est en crise.

Cette conférence vient donc à point nommé. Le Président Carter a tout à fait raison lorsqu'il affirme que si nous nous contentons une fois de plus d'y constater l'échec des programmes d'aide internationale et de formuler quelques recommandations à l'intention de tiers, nous risquons fort de perdre notre temps.

Ne perdons donc pas de temps et tâchons d'être aussi précis et pragmatiques que possible.

La crise est de plus en plus grave mais, cette fois-ci, elle va bien au-delà des disparités habituelles entre le "Nord" et le "Sud". Les pays d'Europe orientale et de l'ex-Union soviétique luttent pour s'acheminer vers la démocratie et passer à l'économie de marché. Les pays de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) souffrent eux aussi de maux économiques et sociaux. On a souvent noté que les pays riches comptaient de nombreux pauvres et les pays pauvres de nombreux riches. La pauvreté, le chômage, les inégalités et l'insécurité croissante se font sentir dans pratiquement toutes les régions du monde.

Cela étant, nul ne peut nier que c'est en Afrique et dans de nombreuses autres régions du Sud que la situation est particulièrement préoccupante. J'ai passé 40 ans de ma vie à m'occuper des problèmes africains et

c'est donc à l'Afrique que je ferai essentiellement référence ici.

Le bilan qui s'offre à nos yeux n'est qu'une longue série d'attentes déçues.

Les pays riches espéraient résoudre les problèmes du Sud (pauvreté, faim, taux de croissance démographique élevé, faible productivité, stagnation économique, dette, sécheresse, désertification) en acheminant une aide par des institutions internationales et nationales créées il y a une cinquantaine d'années. Cette démarche n'a toutefois pas été couronnée de succès. Le moment est venu de jeter un regard critique sur les modalités de l'aide qui avaient cours dans le passé. L'aide ne se limite pas à l'assistance financière qui est offerte aux pays en développement, à certaines conditions et à des fins de développement bien précises. Elle inclut souvent des fonds destinés à financer des dépenses militaires, des crédits commerciaux, des échanges diplomatiques et culturels, des programmes pour les réfugiés et des programmes de lutte contre la drogue, qui ne sont pas à proprement parler des objectifs économiques.

S'il y a problème, ce n'est pas, comme on l'a souvent prétendu, parce que l'aide appuie des objectifs politiques, lesquels d'ailleurs, lorsqu'ils sont louables, mériteraient d'être soutenus. Les véritables problèmes sont les suivants : tout d'abord, l'aide alimente souvent les dépenses militaires. C'est ainsi qu'elle est non seulement utilisée à fonds perdus, mais peut aussi aggraver les conflits. Ensuite, il arrive fréquemment qu'elle freine ou retarde les réformes économiques, contribuant ainsi à perpétuer des politiques économiques nationales qui, sans cela, n'auraient pas été viables. De plus, en créant des taux de change surévalués, elle renforce les économies protégées et repliées sur elles-mêmes. Enfin, comme elle est souvent subordonnée à l'achat de produits fournis par les donateurs, elle accentue la dépendance des pays à l'égard des importations. Aussi, bien que dans certains cas elle continue de jouer un rôle important, il arrive souvent qu'elle soit mal ciblée et utilisée à mauvais escient.

Cette situation ne peut plus durer. Il est indispensable que les flux d'aide soient utilisés à des fins productives, notamment pour le développement des infrastructures humaines, institutionnelles et autres. A l'heure actuelle, seul un faible pourcentage de l'assistance de l'aide publique au développement (APD) est consacré

au développement humain considéré un peu partout comme un élément essentiel du développement. On estime qu'en 1988-1989, 7% de l'APD bilatérale et moins de 10 % de l'APD multilatérale seulement ont été affectés à des programmes portant sur "des domaines prioritaires en matière de développement humain" (instruction élémentaire, soins de santé primaires, fourniture d'eau potable, assainissement, planification de la famille et nutrition).

De son côté, le Sud a eu tendance à faire porter ses espoirs sur des utopies. Dans les années 70, on a beaucoup parlé du nouvel ordre économique international et du Plan d'action de Lagos. Plus récemment, lors de la réunion au sommet d'Abuja, on a évoqué la mise en place d'un marché commun africain. Des aspirations aussi grandioses, lorsqu'elles sont déçues, ne peuvent qu'engendrer une amertume et un désespoir accrus.

Toutefois, je suis convaincu que tout espoir n'est pas perdu. De l'expérience de ces dernières décennies on peut tirer un enseignement pratique fort utile pour l'avenir.

C'est en ayant à l'esprit toutes ces attentes déçues que j'ai voulu vous proposer deux séries de concepts. Ils ne sont pas nouveaux. Ils n'ont rien d'abstrait et sont tout au contraire orientés vers l'action.

Je parlerai tout d'abord de la coordination et de la régionalisation. La coopération mondiale pour le développement est entravée lorsque les institutions nationales et internationales se comptent par centaines et agissent sans se concerter. Bien que ces institutions aient des mandats différents et se fassent une concurrence bureaucratique, une coordination entre les donateurs est possible, voire indispensable. Cette coordination doit s'établir aussi bien au niveau régional que sur le terrain. Il faudrait également que l'ONU et les organismes qui lui sont apparentés s'efforcent de mieux coordonner leur action.

Je parlerai de tous ces niveaux, du niveau national comme des niveaux régional et mondial, en procédant par ordre ascendant.

Au niveau national, il faudrait une présence sur le terrain qui soit à la fois forte et coordonnée. Ceci rendrait plus facile la fourniture d'une aide et d'une assistance technique aux pays en développement. C'est sur

le terrain que prennent effet les décisions adoptées ailleurs. C'est aussi l'expérience pratique acquise sur le terrain qui pourrait à l'avenir améliorer la prise de décisions.

Les donateurs bilatéraux et multilatéraux doivent compléter les efforts entrepris par les pays en développement en matière de microgestion. A cet effet, il leur faut fournir les ressources qui permettront à ces pays de se doter des infrastructures sociales et matérielles nécessaires et, partant, d'attirer d'éventuels flux d'investissements privés, notamment d'investissements étrangers directs.

Sur le terrain, la nécessité d'une action intégrée est évidente. En effet, c'est la seule façon de répondre aux besoins propres aux sociétés qui en sont au tout premier stade de leur développement. Les questions de sécurité de même que les problèmes économiques, politiques, culturels et autres ne se distinguent pas aussi nettement les uns des autres et devraient être envisagés dans une perspective globale.

J'ai la ferme conviction qu'une présence unifiée de l'ONU sur le terrain pourrait faciliter la coordination entre les différentes institutions ainsi que la collaboration avec les organisations non gouvernementales. Je me suis personnellement engagé à assurer une telle présence. L'expérience qui sera acquise par l'ONU dans les six pays nouvellement indépendants de l'ex-Union soviétique sera à cet égard hautement instructive. J'ai demandé au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et au Département de l'information de l'ONU de coordonner et d'unifier la présence des Nations Unies dans ces pays. Mais dans les autres pays où, en matière de développement, il existe de très nombreuses structures bureaucratiques déjà solidement implantées, aussi bien au niveau national qu'au niveau international, la coordination ne sera pas tâche facile et il sera très difficile de faire changer les choses.

Au niveau régional, il faut rappeler avec force que la régionalisation peut aider à la coordination. Dans bien des domaines, l'assistance régionale peut être préférable à l'aide bilatérale, car elle suit l'évolution des besoins concrets, quelle que soit leur direction, et ne s'arrête pas aux frontières politiques. L'adduction d'eau, l'électrification, les transports aériens et les communications, les hôpitaux et les réseaux de services

médicines, tous ces problèmes appellent des réponses à l'échelon régional.

Les organisations régionales seraient renforcées - et les bénéficiaires s'en trouveraient d'autant mieux - si une aide plus importante provenait des organismes de niveau régional ou était acheminée par eux. Les pays bénéficiaires pourraient ainsi traiter avec un seul donateur, au lieu de plusieurs. Une action régionale de ce genre permet souvent même de concevoir une division efficace du travail dans le domaine de l'assistance. De ce point de vue, il est plus facile de distinguer quels sont les arbitrages régionaux à opérer et d'aller au-delà de la concurrence bureaucratique des donateurs.

Il conviendrait d'encourager l'idée d'acheminer l'aide par le canal des organisations régionales. Les banques régionales de développement peuvent constituer les intermédiaires voulus pour remplir cette fonction de manière satisfaisante et efficace. Les gouvernements donateurs devraient accroître le capital de ces banques afin de leur permettre d'accorder un plus grand nombre de prêts à des conditions favorables ou à titre non remboursable.

L'aide au développement qui va directement du sommet à la base peut, comme une cataracte, écraser ceux qui se trouvent au-dessous. Un écoulement en terrasses, descendant niveau par niveau, est plus susceptible de répondre aux besoins de ceux qui sont en bas. Cette méthode peut réduire la tendance de ceux qui sont en haut d'imposer une microgestion à ceux du bas. Elle permettrait de traduire le langage bureaucratique en termes compréhensibles. Il convient de veiller par tous les moyens à ce que la bureaucratie ne bloque pas le courant ni ne réduise le flux de l'aide au développement au fur et à mesure qu'il passe par ses écluses. C'est là un problème de saine gestion.

La coopération et l'intégration régionales sont de plus en plus indispensables partout. Dans le cas de l'Afrique, il s'agit même d'une nécessité absolue pour un développement économique efficace. De par leur dimension et leur emplacement géographique sans coopération et coordination, en particulier avec leurs voisins, la vaste majorité des pays africains restera dans un état de non-viabilité économique. Mais il ne faut pas que l'accent mis sur l'intégration concerne uniquement les marchés de produits, comme on s'y est efforcé sans succès par le passé. Les pays africains doivent co-

ordonner leurs politiques macro et micro-économiques et harmoniser leurs règlements administratifs. Ils doivent coopérer pour ce qui est de fournir conjointement des biens publics, y compris les infrastructures. L'aide de l'étranger et l'assistance technique doivent seconder ces efforts afin que les marchés africains attirent davantage les investissements intérieurs et extérieurs. La croissance et le développement économiques en seront ainsi favorisés, au niveau national comme au niveau régional.

L'aide au développement devrait encourager la coopération "Sud-Sud" dans le cadre de l'intégration globale à l'économie mondiale. Là où il le faut, les donateurs devraient entreprendre des programmes, par exemple dans le domaine de la formation professionnelle au niveau régional, qui assurent une interaction entre les ressortissants de différents pays d'une même région. Tel a été le cas de mon propre pays, l'Égypte, qui a constitué par exemple, au cours des 14 dernières années, un centre africain de formation pour le personnel infirmier, les officiers de police, les pilotes des ports et les experts en riziculture. Ce résultat a pu être obtenu grâce à l'aide de pays donateurs et d'organisations internationales.

Les organisations et les arrangements régionaux ont un nouveau rôle à jouer pour assurer aujourd'hui le développement et la paix. C'est ce que j'ai souligné dans mon rapport aux Etats Membres de l'ONU intitulé "Agenda pour la paix". La Charte des Nations Unies constate l'importance des accords régionaux et assure la souplesse voulue pour qu'un groupe d'Etats puisse agir afin de régler une affaire qui se prête à une action de caractère régional. Cette action, comme on s'y attend, touche au maintien de la paix et de la sécurité internationales, sous la responsabilité générale du Conseil de sécurité.

Dans le monde d'aujourd'hui, ce rôle régional s'étend aussi naturellement au développement. Dans "Agenda pour la paix", j'ai avancé l'idée de la "diplomatie préventive" et de la "consolidation de la paix après les conflits". C'est là une nouvelle dimension qui s'ajoute à la coopération régionale.

La coopération régionale peut et doit être encouragée au moyen de projets concrets. De tels projets peuvent relier deux ou plusieurs pays dans une action mutuellement bénéfique. Entrepris en commun, ils peuvent

promouvoir le développement économique et social régional. Parallèlement, ils peuvent servir de moyens de dissuasion contre l'affrontement et le conflit entre les pays. Ce type de collaboration peut également renforcer la consolidation de la paix après les conflits.

L'Organisation des Nations Unies encourage la complémentarité accrue des efforts. De même que deux régions ou deux situations ne sont jamais identiques, la conception des travaux en commun et la répartition des tâches doivent s'adapter aux réalités de chaque cas d'espèce avec pragmatisme, souplesse et créativité.

Au niveau mondial, il reste encore beaucoup à faire pour améliorer la coordination de l'aide au développement, aussi bien financière que technique. Mon expérience personnelle me permet d'affirmer combien la tâche est difficile. J'ai connu cette difficulté au sein des Nations Unies, où les doubles emplois et les chevauchements existent et où les politiques de développement peuvent viser des objectifs contraires.

Je m'efforce de créer une meilleure coordination entre les organismes et les programmes.

- Durant la première étape de la restructuration, trois mois après être entré en fonctions, j'ai regroupé toutes les activités de développement à New York dans un seul service du Secrétariat.

- En prévision de la prochaine étape, je m'attache maintenant à répartir les responsabilités entre le Siège et les autres centres des Nations Unies, ainsi qu'entre les structures sur le terrain aux niveaux mondial et régional.

L'ONU a un rôle sans précédent à jouer dans le domaine de la coopération mondiale pour le développement, à condition qu'elle relève le double défi qui consiste à modifier sa pensée et à changer sa structure. Les Etats Membres, quant à eux, doivent aussi assumer leurs responsabilités. La réforme du Secrétariat et celle des organes intergouvernementaux constituent les deux aspects d'une même réalité. J'attache une grande importance à la réforme du Conseil économique et social de l'ONU. J'ai proposé un mécanisme de haut niveau afin que le Conseil reste à l'écoute des tendances mondiales entre ses deux sessions ordinaires. J'ai aussi demandé instamment que le Conseil économique et social traite des questions de développement

touchant à la sécurité internationale et les porte à l'attention du Conseil de sécurité.

- De par ses fonctions, le Secrétaire général assure la présidence du Comité administratif de coordination (CAC), qui est l'un des principaux instruments du Conseil économique et social. J'ai pris des mesures pour rationaliser le CAC afin de renforcer la coopération au développement dans l'ensemble du système des Nations Unies.

J'aborderai maintenant la démocratisation et la communication. L'aide au développement doit comporter un appui visant à créer les instruments institutionnels de la démocratie et à renforcer ceux qui existent déjà. La démocratie doit être entendue comme étant le mouvement qui conduit à une forme améliorée et plus participative de gouvernement, perçue en tant que telle par ceux qui sont gouvernés. Si la démocratie ne prend pas racine, la violence, les coups d'état, les guerres et l'instabilité générale se perpétueront, exerçant inévitablement des effets sur le développement socio-économique. Tel a été le cas de bien des régions et pays d'Afrique. Lorsque la paix est recherchée pour elle-même, elle ne peut durer. Il convient de s'attaquer aux problèmes - économiques, sociaux et politiques - qui sont à l'origine même du conflit. Cela ne peut être réalisé que grâce à des institutions qui permettent à la population d'exprimer sa volonté politique, d'exercer ses talents économiques et d'accomplir son destin social. Sans cesse, sur tout le continent africain, des mesures porteuses d'espoir pour le développement ont fait long feu en raison de l'instabilité. Ce cycle ne peut être brisé que par le renforcement des pratiques démocratiques.

Des donateurs, peut-être prêts à contribuer à la construction d'un pont, d'un barrage ou d'une usine, hésitent à encourager une presse libre - ou ne voient pas comment le faire -, à appuyer la création d'une police civile nationale ou d'un système judiciaire équitable. Or il est improbable que la mise en place de telles infrastructures se poursuive si les institutions dont elle ne peut se passer n'existent pas. Le développement exige des institutions crédibles, dans les domaines juridique, financier et administratif. La primauté du droit doit être assurée. Des mécanismes fondamentaux comme les douanes, les banques, les assurances ou comme les tribunaux chargés de faire respecter les contrats ne peuvent rester dans le vague. On ne saurait à cet égard

s'en remettre à la coutume. L'aide au développement passe par la création et le renforcement d'institutions tels que l'activité économique puisse se dérouler dans des conditions favorables à la transparence, au sens des responsabilités et à la justice.

Peut-on raffermir les institutions démocratiques sans susciter la crainte d'une ingérence intempestive? Je crois que la réponse est oui. Pays en développement et pays développés doivent admettre que des mesures de ce genre sont nécessaires. Les accords régionaux peuvent jouer un rôle dans ce domaine.

Au cours des dernières décennies, on n'a envisagé le développement que sous l'angle de l'économie. Nous nous rendons compte aujourd'hui qu'il présente des aspects multiples et que, outre l'aspect économique, il existe aussi des aspects politique, écologique, culturel, social et personnel. C'est pourquoi nous associons de plus en plus développement durable et démocratie, c'est pourquoi nous jugeons que l'un et l'autre sont indissociables si nous voulons réussir. C'est grâce à la communication et aux échanges culturels et intellectuels que ces divers aspects peuvent se combiner. Ce n'est pas seulement à cause de la fin de la guerre froide que la démocratie est en faveur dans le monde entier. Si l'on voit en elle un fanal toujours plus lumineux, c'est que le monde est entré dans l'âge de l'information. Seules des structures démocratiques peuvent stimuler l'environnement intellectuel ouvert qu'exige l'économie de cette ère nouvelle. Aujourd'hui le progrès économique requiert l'accès à l'information, le droit de s'exprimer et la nécessité d'une participation populaire.

Démocratisation et communication sont donc inséparables et, sans elles, il n'y a pas de développement durable. Pour ce qui est de l'Afrique, elles touchent à trois problèmes centraux :

- L'éducation est, en Afrique, un besoin criant. La démocratie exige que les citoyens soient capables de communiquer entre eux et avec leur gouvernement, ainsi que de dialoguer avec le monde extérieur. La démocratisation dans un pays appelle l'éducation. Une population convenablement formée attirera les investissements, stimulera la demande et encouragera les transformations technologiques. En ce sens, la démocratisation n'est pas seulement réclamée par les donateurs, elle est bienvenue chez ceux qui, en fin de compte, en bénéficient.

- La corruption vide de sa substance maintes sociétés africaines. Mais dès lors que la population est informée et capable de s'exprimer politiquement, il devient possible d'éliminer les fonctionnaires corrompus. Seule une opinion publique informée et active peut donner aux gouvernements la force d'adopter des réformes et le sens de l'urgence.

- Le secteur militaire absorbe une part disproportionnée des budgets nationaux africains. Grâce à la démocratisation et à la communication, il devient possible de s'appuyer sur le peuple pour consacrer les ressources nationales à un meilleur usage. Les réformes demandées par les prêteurs internationaux vont à l'encontre des intérêts des groupes privilégiés bien installés. Les personnalités politiques qui cherchent à faire des réformes en utilisant pour le développement des ressources financières jusque-là consacrées au secteur militaire ont plus de chances de réussir et de survivre dans un système démocratique ouvert.

Néanmoins, s'il veut consolider ce processus, le monde extérieur doit agir d'urgence et réduire les fournitures d'armes destinées à l'Afrique. Finalement, les mesures tendant au développement resteront vaines aussi longtemps que le continent débordera d'armes, de ces armes dont on peut se servir à tout moment pour détruire ce qui vient d'être construit. Prenez l'exemple de la Somalie. Il y a plus d'armes disponibles en Somalie que de vivres. Ces armes n'ont pas été fabriquées en Somalie - il n'y a pas de manufacture d'armes. Elles n'ont même pas été achetées par la Somalie - elles lui ont été données par le monde extérieur, pour servir des intérêts extérieurs. Le résultat, c'est que la loi n'existe plus en Somalie à l'heure qu'il est. Il n'y a pas d'autorité centrale. Le personnel chargé de distribuer les secours est attaqué lorsqu'il apporte des vivres et des médicaments. Cette situation est criminelle. On pourrait dire que les fournisseurs d'armes sont complices de ce crime. Il faut arrêter de livrer des armes au monde en développement.

La stabilité exige aussi des pays donateurs comme des pays bénéficiaires qu'ils sachent que des cas d'urgence se présenteront. Tout plan de développement devrait envisager les moyens de faire face à des événements imprévus. Les affrontements militaires, les tensions politiques, les accidents graves, les catastrophes naturelles sont, sous une forme ou sous une autre, une réalité. Aucun plan n'est complet s'il n'en tient compte

et s'il ne prévoit les moyens de poursuivre l'action relative au développement sans perturbation durable. Autrement dit, il faut envisager des mécanismes permettant de réagir de façon rapide et efficace à des événements de ce genre. Cela devrait aller de pair avec les préparatifs que l'on ferait en vue de prendre des mesures immédiates et discrètes sur le plan de la diplomatie préventive ou du maintien de la paix, selon le cas.

Partout il est utile de se préparer aux accidents ou aux catastrophes naturelles. Dans les sociétés industrialisées, les infrastructures, les institutions financières, les ressources et les stocks permettent de limiter les effets de la crise si bien que le redressement peut avoir lieu dans les quelques semaines ou les quelques mois qui suivent. Mais, en Afrique, il n'existe pas de mécanismes pour gérer les crises. D'un bout à l'autre du monde en développement, la prévision de circonstances de ce genre est cruciale. Dans des pays où n'existe qu'un filet de sécurité très insuffisant - quand il existe - un accident ou une catastrophe peut ruiner des vies, voire des communautés tout entières, pour toujours.

En cette époque où "l'on s'est lassé de compatir", nous devons être patients, réalistes et dévoués si nous voulons poursuivre. En Afrique, le colonialisme s'est effondré il y a quelques années à peine. Maintenant, nous savons que nous devons être réalistes. Il n'existe pas de remèdes simples qui puissent écarter les obstacles au développement auxquels les pays africains se heurtent. Il faudra bien des années d'efforts assidus, dans un cadre nouveau de coopération, avant que l'Afrique ne commence à ressentir les effets du changement.

Mais le réalisme n'implique pas nécessairement la résignation. Il devrait nous inciter à nous attaquer avec résolution et opiniâtreté à ce vaste problème.

Il y a des raisons d'espérer. Les gouvernements autoritaires ont fait place à des forces plus démocratiques et à des institutions énergiques. Chacun peut voir que des possibilités économiques existent, au-delà des choix étroits d'un passé récent. La conditionalité est, maintenant et toujours davantage, un instrument du changement. Nombre de gouvernements font appel à elle dans leur recherche de formes plus ouvertes de politique économique. Nous sommes entrés dans une ère caractérisée par un sens du dynamisme et du mouvement d'une portée planétaire.

Surtout, une conception nouvelle du développement est en train de naître. Le développement devient un processus centré sur l'homme dont le but ultime est l'amélioration de la condition humaine. "Centré sur l'homme", cela veut dire que les individus, les familles et les plus petites localités méritent de la part de la communauté internationale un soutien complet et bien coordonné. Mais cela veut dire aussi qu'ils doivent pouvoir travailler sans subir le poids d'une discipline excessive imposée d'en haut. Exigences et normes devraient être définies en termes clairs et compréhensibles - et qu'on laisse les gens aller à leur travail...

L'Organisation des Nations Unies est la seule institution qui puisse s'attaquer globalement aux problèmes mondiaux sous tous leurs aspects politiques, humanitaires et socio-économiques. Dans le nouveau climat des relations internationales, nous ne devons pas manquer l'occasion qui nous est offerte de parvenir au consensus nécessaire et de nous donner les instruments de caractère politique indispensables à cette fin. Jamais le besoin d'une approche intégrée ne s'est fait sentir de façon plus évidente.

Avec des hauts et des bas, au-delà des nombreux échecs et d'un taux de réussite trop faible, l'esprit du développement, grande cause de l'humanité, est resté vivant. Nous devons maintenant faire tout notre possible pour que cet esprit se matérialise et se traduise en progrès concrets et visibles chez les peuples d'Afrique comme chez les autres peuples.

Le développement est l'affaire de tous. Il n'existe pas de cause plus importante. Nous sommes, je crois, au seuil d'une période qui sera remarquable par ses réalisations.

**DECLARATION FAITE PAR
M. BOUTROS BOUTROS-GHALI
DEVANT UN GROUPE DE PERSONNA-
LITES DE HAUT NIVEAU AU SUJET DU
DEVELOPPEMENT DE L'AFRIQUE**

Genève, 28 décembre 1992

Le nouvel Ordre du jour pour le développement de l'Afrique est un point de départ inédit dans la coopération internationale pour le développement et j'y suis fermement attaché. Il faut qu'il produise des résultats.

Je sais que certains d'entre vous ont interrompu leurs vacances de Noël pour être ici, que certains viennent de loin. J'apprécie votre empressement à siéger dans ce groupe de haut niveau.

Je sollicite de ce groupe des avis et des idées. J'écouterai attentivement ce que vous avez à dire. Pour ouvrir notre discussion, permettez-moi de formuler quelques réflexions sur le chemin qui nous attend.

Le monde a évolué. La coopération pour le développement est un noble idéal, mais il reste à le réaliser. Trop souvent dans le passé, des concepts grandioses ont été suivis d'actions fragmentaires, non coordonnées.

Le nouvel Ordre du jour pour le développement doit être à la fois ciblé et coordonné. Il doit s'appuyer sur la population, en prêtant dûment attention à la participation et aux droits de l'homme. Il doit mobiliser les efforts du système des Nations Unies, des institutions financières internationales, des organismes et des dispositifs régionaux, ainsi que des donateurs bilatéraux. Un effort global s'impose, intensif et soutenu par les gouvernements des pays en développement.

Votre avis est important, car vous participez de multiples façons au travail concret du développement. La question n'est pas tant de savoir quoi faire : d'innombrables séminaires ont été organisés et d'innombrables documents écrits sur la question. Si je vous demande des conseils pratiques, c'est pour savoir comment le développement en Afrique peut être mieux coordonné et mieux ciblé. Ce dont l'Afrique a besoin, c'est de solutions concrètes.

Trop d'indicateurs du progrès social et économique de cette région dénotent une évolution décevante. Certains sont tentés de faire leur deuil de l'Afrique comme d'un cas désespéré. D'autres voient en elle un cas particulier auquel les principes de l'économie ne s'appliquent pas.

Je rejette de telles vues. C'est notre approche, et non l'Afrique, qui a échoué. L'ère postcoloniale en Afrique a été une période de grandes espérances. Des espoirs furent suscités par le sentiment nouveau de liberté. Ils furent exagérément gonflés par la rhétorique de la guerre froide. Nous savons à présent que ces espérances étaient irréalistes.

Il faut aujourd'hui évaluer la situation calmement, de manière attentive. Si nous nous fondons sur des critères objectifs, force est de constater que d'importants progrès sociaux ont été réalisés dans l'Afrique postcoloniale. La réforme récente des politiques économiques a été profonde. L'ajustement structurel a transformé l'environnement économique général.

Vous êtes tous des spécialistes de l'Afrique et je n'ai pas besoin d'insister sur ce point. Mais il faut se rappeler que l'"afro-pessimisme" est un phénomène répandu dans le monde extérieur. Nous sommes confrontés à un défi : nous devons triompher des pessimistes. Le développement de l'Afrique peut être et sera réalisé moyennant un effort coordonné au niveau international.

L'Afrique et ses ressources, humaines notamment, représentent un potentiel énorme. La fin de la guerre froide nous permet de renouveler notre réflexion, de façon à manifester à nouveau notre attachement au développement social et économique du continent et à réévaluer notre démarche.

Le temps est venu d'un tel réexamen. Il s'opère de profondes transformations dans l'environnement international, qui touchent non seulement la paix et la sécurité mais aussi l'économie et le développement. Elles influent à la fois sur ce que nous pouvons faire et sur la façon dont nous le faisons.

Le développement n'est plus simplement affaire d'économie. La thèse selon laquelle les gouvernements peuvent générer le développement en actionnant quelques leviers économiques est tombée en discrédit.

Il faut maintenant insister sur la création d'institutions, la participation populaire et la promotion des droits de l'homme.

Nous voyons de nos jours que la participation des citoyens au fonctionnement de toutes les institutions - tant politiques qu'économiques - d'une société est une condition nécessaire pour le développement. La paix et les institutions qui l'appuient et la fortifient sont à leur tour renforcées par le progrès et le développement économiques.

La contribution vitale que les organisations non gouvernementales africaines peuvent apporter au développement est maintenant reconnue. Leurs activités sur le terrain ne se limitent plus aux secours d'urgence et aux opérations humanitaires. Elles contribuent aujourd'hui à atténuer la pauvreté et à mettre en valeur les ressources humaines. Elles mènent une action de sensibilisation et renforcent le tissu social. Elles jettent les bases d'un véritable processus de démocratisation et de respect des droits de l'homme sur le continent africain.

Trois questions doivent être abordées sous un angle nouveau pour que l'Afrique puisse progresser sur le plan économique. Ce sont la dette extérieure, l'intégration régionale et sous-régionale et la diversification de l'économie.

Premièrement, il existe un large consensus selon lequel le fardeau de la dette de nombreux pays africains est insoutenable. La dette extérieure est comme un boulet que traîne l'Afrique.

La dette représente maintenant 106 % du PIB dans l'Afrique au sud du Sahara, contre 37,4 % en Amérique latine, autre région affectée par l'endettement. Dans de nombreux pays, tels que le Mozambique, la Somalie, la Tanzanie, la Guinée-Bissau et la Mauritanie, la dette extérieure dépasse le PIB.

Dans ces conditions - vu les faibles niveaux des cours mondiaux de la plupart des produits de base destinés à l'exportation - comment s'étonner qu'il devienne impossible de respecter les délais touchant le service de la dette ? En retard dans leurs paiements, les pays accumulent dette sur dette. La charge s'accroît.

A partir du moment où les gouvernements africains sont étiquetés comme débiteurs ou clients non fiables, les investissements privés prennent d'autres chemins. Le montant des flux financiers à long terme dirigés vers l'Afrique au sud du Sahara est passé de 10 milliards de dollars en 1982 à 4,7 milliards de dollars en 1990. Cette réduction s'explique à 84 % par la baisse des flux de capitaux privés.

Un des aspects positifs de la situation africaine est que de nombreux pays du continent ont pris des mesures courageuses pour réformer leurs systèmes financiers et monétaires. Ils ont créé un cadre qui devrait attirer l'investissement privé. Pourtant cet investissement ne se matérialise pas.

Le fardeau de la dette constitue un grave obstacle au retour des investissements privés vers l'Afrique. La réduction de cette charge doit être une priorité pour la communauté internationale.

L'allègement de la dette devrait être considéré comme faisant partie d'un tout et être associé à d'autres mesures concernant le développement économique, social et écologique. C'est là un élément capital du nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique.

Vient ensuite la question de l'intégration régionale et sous-régionale. Nous vivons à une époque caractérisée par les zones de libre-échange, les marchés communs et une économie de plus en plus planétaire. Les pays africains devront unir leurs forces s'ils veulent être réellement compétitifs sur les marchés mondiaux.

La plupart des marchés intérieurs africains sont modestes. Les infrastructures et les installations de production doivent être planifiées au niveau régional et mises en commun. Les organismes donateurs et les gouvernements doivent mieux coordonner leur action, en particulier au niveau régional.

Dans l'Agenda pour la paix, j'ai mis en lumière le rôle des organisations régionales dans l'institution de la paix et la diplomatie préventive. Ce rôle s'étend naturellement au développement. Le nouvel Ordre du jour impose une tâche difficile à la communauté internationale, celle d'entreprendre des efforts multilatéraux coordonnés et à plusieurs niveaux en faveur du développement.

La coordination des efforts de développement déployés au niveau régional suppose une participation des organismes des Nations Unies, des organisations financières internationales et des donateurs bilatéraux. Dans les opérations de maintien de la paix de l'ONU et les activités plus ambitieuses telles que celles visant à instaurer la paix menées dans des pays comme le Cambodge, le Salvador et la Somalie, il y a partage des tâches entre les pays qui fournissent des troupes et du personnel et l'ONU. Pourquoi ne ferait-on pas de même pour le développement?

Par exemple, la conclusion d'un accord avec des organisations régionales africaines concernant des investissements dans de grands projets d'infrastructures - transport, énergie, eau, gaz ou télécommunications - pourrait être suivie d'une action internationale coordonnée. Les institutions financières internationales et certaines institutions nationales de financement du développement pourraient fournir les capitaux de base nécessaires. D'autres accorderaient une assistance sous forme de dons et d'apports techniques. Pour ce qui est des besoins en formation et des fonds nécessaires pour la création de nouvelles entreprises en association, différents organismes nationaux ou internationaux apporteraient une contribution.

Les actions menées pour assurer l'intégration économique régionale devront être à la fois comprises et soutenues par les simples citoyens. Les contacts entre les peuples, notamment entre les jeunes dans le cadre de l'enseignement grâce, par exemple, à des échanges, ont un rôle à jouer à cet égard. L'enseignement des langues peut être amélioré. Il sera indispensable de créer de nouvelles institutions africaines, qui s'occupent des régions et des sous-régions et bénéficient de l'appui des nations et des peuples. Il faudra prendre une série de mesures concrètes pour améliorer et accroître les flux commerciaux intra-africains.

C'est une question de bonne administration. La réforme de l'Etat africain est un préalable indispensable à la réforme de l'économie africaine. Le fardeau de la dette décourage souvent les investisseurs mais, dans bien des pays africains, la bureaucratie décourage à la fois les investisseurs et les milieux commerciaux.

En Afrique et dans d'autres continents, les investisseurs et les commerçants ont besoin d'avoir confiance dans les institutions qui réglementent le commerce et

l'investissement. Il leur faut, par exemple, être sûrs que les règlements douaniers et autres sont effectivement et impartialement appliqués. Ils doivent avoir l'assurance que les systèmes juridiques permettront de régler rapidement et équitablement les différends.

Le renforcement des capacités de gestion qui est un aspect de plus en plus caractéristique de l'oeuvre du Programme des Nations Unies pour le développement, aura un rôle important à jouer en la matière.

Dans les années qui ont suivi l'indépendance, on attendait de l'Etat qu'il fasse tout. Cela s'expliquait en partie par des raisons idéologiques, mais il y avait une autre raison. A l'époque coloniale, les économies africaines étaient gérées par et pour des colonialistes. Il y avait peu d'Africains parmi les hommes d'affaires ou les propriétaires d'entreprises productives. Pendant de nombreuses années même, les banques européennes ont refusé d'accorder des prêts à des Africains. La nationalisation, la prise de contrôle par l'Etat, était donc perçue comme une marque d'africanisation.

Tout le monde reconnaît à présent que les bureaucrates ne sont pas faits pour diriger des entreprises. Dans certains pays d'Afrique, il y a maintenant des marchés financiers qui fonctionnent. Les nationaux ont la possibilité d'investir dans des entreprises et d'en être propriétaires. L'Etat se retire des activités commerciales. On ne voit plus dans sa présence un moyen efficace de fournir des emplois aux gens. A mesure que sera redéfini le rôle de l'Etat africain, il faudra procéder à de douloureuses réévaluations.

Une réforme économique qui ne tiendrait pas compte du système de gouvernement a peu de chances de réussir. Il faut créer, puis entretenir un appareil gouvernemental qui fonctionne et soit efficace.

Mesdames et Messieurs, je viens de poser ainsi ce qui me paraît être des conditions essentielles du développement de l'Afrique : alléger la dette; bâtir une véritable intégration régionale ou sous-régionale. Sur ces points, tout le monde s'accorde. Or, nous avançons peu : il faut donc aller plus loin, être plus précis et à la fois plus ambitieux, ou plus exigeants, que nous ne l'avons été jusqu'à présent : c'est ce que j'attends de vous.

Quoi qu'il en soit, cela ne suffira pas encore. Les économies nationales doivent aussi consentir de gros efforts d'adaptation intérieure. Quel que soit l'environnement international, ces adaptations seront seules capables de mettre un terme à la dangereuse marginalisation de tout le continent. Aussi, je voudrais à présent insister sur un troisième point, qui est peut-être l'essentiel : la diversification des économies nationales. Ces économies des pays d'Afrique reposent, le plus souvent, sur une, deux ou trois ressources, rarement davantage. Cet état de choses met en péril leur prospérité économique à court terme; plus grave encore, il compromet leur avenir à long terme. Dans les conditions actuelles de l'économie et du commerce international, la spécialisation est un défi au bon sens. Qu'il me suffise de vous rappeler trois aspects de ce problème.

D'abord, la spécialisation à outrance assujettit les économies à la conjoncture internationale. Selon les pays, ce problème affecte le domaine agricole, celui des ressources minières, ou encore l'industrie. Ce sont des pans entiers des activités nationales qui, de la sorte, dépendent des fluctuations des cours internationaux. Dans les conditions actuelles, ne disposant pas d'atouts suffisants pour faire valoir leur point de vue auprès des grandes organisations internationales, en particulier financières, les pays perdent la maîtrise de ce qui constitue leur principale source de revenu; c'est-à-dire, en un mot, la maîtrise d'eux-mêmes, ou pour dire les choses plus crûment encore, ils perdent de fait leur indépendance.

Cette spécialisation est d'autant plus grave qu'elle les conduit à importer une grande partie des autres biens de consommation, qu'ils soient agricoles ou industriels. Pour avoir fait le pari de l'exportation, pour s'être précipités dans la logique la plus extrême du marché international qui est celle de la spécialisation à outrance, les pays africains se condamnent à importer massivement. Ils se condamnent à importer indéfiniment la plus grande partie des biens qui sont nécessaires au fonctionnement de toute économie diversifiée par nature selon les besoins. Non contents de s'interdire les sources de richesse, directes ou indirectes, que constitue un marché intérieur, les pays africains dépensent une large partie de leurs devises pour se procurer des produits importés au prix fort. A ce compte, dans l'histoire, aucun des pays industrialisés n'aurait connu le moindre développement. N'oublions

pas que les pays d'Europe ou les Etats-Unis se sont développés, historiquement, en s'appuyant d'abord sur leur marché intérieur, voire même, à l'occasion, en le protégeant.

Enfin, l'absence de diversification est d'autant plus grave que les cultures spécialisées africaines ne sont pas toujours, en l'état actuel, capables de rivaliser avec la qualité des produits des pays plus riches. Qu'il s'agisse des cultures vivrières ou des cultures de rente, les rendements en Afrique sont de moins en moins comparables à ceux d'autres parties du monde. A cet égard, les insuffisances de la recherche et la trop grande dissémination des résultats apparaissent prépondérantes.

C'est à ces graves travers qu'une politique de diversification permettrait de répondre. Cela suppose évidemment qu'un certain nombre de mesures soient prises pour surmonter les obstacles terribles, et parfaitement injustes, qu'affronte le continent. Ces mesures hautement souhaitables, j'en citerai quelques-unes.

En premier lieu, des politiques favorisant le financement de la production ainsi que la recherche des débouchés s'avèrent indispensables. Elles peuvent être mises en œuvre à l'échelle nationale, ou bien encore, à l'échelle sous-régionale. Elles doivent s'appuyer sur une meilleure connaissance des pratiques d'investissement ainsi que sur une meilleure efficacité commerciale. Des leçons pourraient être utilement tirées de pays qui, tels l'Ile Maurice, ont réussi dans cette voie.

Je dirai en second lieu que, pour produire leur plein effet, ces politiques de diversification supposent que les obstacles tarifaires et non tarifaires ne découragent pas les exportations. Si les producteurs africains veulent avoir une chance quelconque de vendre leurs produits au-delà des frontières, il leur faut avoir accès à des marchés qui leur sont interdits aujourd'hui; interdits pour au moins deux raisons : soit que les produits africains doivent affronter la concurrence de produits largement subventionnés, soit qu'il leur faut compter avec les tarifs douaniers érigés comme autant de rideaux de fer économiques autour des zones protégées comme c'est le cas, hélas! des pays les plus riches.

Le libéralisme économique, la loi du marché, est trop souvent une règle hypocrite destinée à servir des intérêts particuliers, ceux des puissants qui sont en situation de force et qui édictent des règles, voire des dogmes, que tout le monde finit par tenir pour sacrés. Pour eux, il n'est pas question de concéder aux pays les plus pauvres les conditions, et le temps, de s'organiser et d'affronter dans de bonnes conditions, la vie économique internationale. Oui, je le dis sans ambages : il y a une véritable lutte des puissants contre les faibles, qu'il nous appartient, c'est notre devoir, de corriger.

Il est grand temps de trouver un équilibre plus juste entre pays riches et pays pauvres. La morale n'y trouverait pas seule son compte, mais aussi l'activité économique mondiale. Les pays les plus industrialisés n'ont pas intérêt à ce que le continent africain perdure dans cette valse-hésitation entre développement et sous-développement. La logique, la logique économique et commerciale mais aussi bien la logique politique, exige des pays africains stables, susceptibles de donner naissance à un marché national et à des investissements, et cela pour les Africains comme pour tous les autres peuples.

Bien évidemment, Mesdames et Messieurs, de telles perceptions passent par une levée des barrières douanières dans le cadre du GATT. La bataille du GATT ne doit pas donner lieu à de nouvelles pénalisations pour l'Afrique. Libérons les échanges, oui! Mais ne livrons pas un continent à une arène à laquelle il n'est pas préparé. Il faut faciliter la mise en place de politiques fondées sur le temps, l'investissement à long terme, gages d'une capitalisation suffisante. Sur cette base seulement se créera la confiance, celle des investisseurs locaux aussi bien que des investisseurs internationaux. Il s'agit³ de faire bénéficier les productions locales de clauses avantageuses sur le plan international.

Cet effort de tous produira plus assurément ses fruits sur le long terme qu'une comptabilité à courte vue, uniquement soucieuse des comptes immédiats, et non de ceux de l'avenir. Assez de calculs à courte vue, assez de cette comptabilité d'épicier, assez de cette désastreuse conception d'un temps politique réduit à la logique de la rentabilité immédiate! L'Afrique a besoin de temps, comme tous les pays développés qui ont bâti leur croissance, au fil des siècles, à l'intérieur de marchés le plus souvent protégés. Aucun pays aujourd'hui prospère n'a été livré d'un coup à la concurrence internationale.

Mesdames et Messieurs, voici donc bien du travail : travail de réflexion, travail d'explication, et aussi, peut-être surtout, exercice de volonté. Volonté, ce mot est ici essentiel. S'agissant de l'Afrique, on s'accorde sur bien des choses quand il s'agit d'action. Redisons donc que la réduction de la dette bilatérale officielle pour les pays à faibles revenus ou à revenus intermédiaires doit être beaucoup plus importante qu'actuellement. Redisons également que les groupements sous-régionaux ont failli, je le dis sans détour, comme instrument de développement et n'ont pas toujours empêché les conflits. Les obstacles financiers, le manque d'infrastructures de communication, mais aussi le désordre, les chevauchements, la violation constante par les administrations de conventions signées entre les Etats, une trop grande distance entre les mots et la pratique, tout cela, si l'on continue, ruinera pour toujours les chances de l'intégration sous-régionale, voire celles de la politique de développement elle-même. Car ce discours, un jour ou l'autre, ne sera plus crédible.

Comme je l'ai déjà dit à Dakar en juin dernier lors du sommet de l'OUA, rien ne peut aller sans une remise en cause des dogmes. Puisque les principes dominants ont provoqué la marginalisation de tout un continent, et bien, il faut trouver autre chose ! C'est à cet effort que je vous invite.

Ne nous cachons pas que tout cela suppose du courage, de l'imagination, de la patience, mais surtout de la volonté, c'est-à-dire le refus de la complaisance. J'ai évoqué tour à tour la réduction de la dette, l'intégration au niveau régional et sous-régional, la diversification : il faut y ajouter le sens des responsabilités de chacun, l'ambition, celle qui consiste à se préoccuper de soi à travers le sort de son pays.

Du Caire à Windhoek, de Dakar à Nairobi, l'Afrique, dans sa diversité, dans sa richesse, est une promesse formidable. Cela fait des siècles que l'Europe se prépare et s'exerce au capitalisme, à un échange de biens dont le but est le profit. Depuis la décolonisation, ce temps qui a été donné à l'Afrique, cette patience dont les puissants disent avoir fait preuve à l'égard des Africains, sont bien peu en regard des siècles de l'histoire capitaliste de l'Occident moderne. De grâce, ne désespérons pas avant d'avoir commencé - je veux dire d'avoir sérieusement commencé !

Bref, je ne peux mieux dire combien je suis heureux d'être parmi vous aujourd'hui, combien je suis à votre écoute, combien je suis curieux, et impatient, d'entendre vos suggestions.

**TOAST PRONONCE LORS
DU DEJEUNER DONNE EN L'HONNEUR
DU GROUPE DE PERSONNALITES
DE HAUT NIVEAU SUR
LE DEVELOPPEMENT EN AFRIQUE**

Genève, le 28 décembre 1992

Mesdames et Messieurs, mes chers amis...Albert Camus a écrit qu'il y avait à ses yeux "deux sortes d'efficacité: celle du typhon et celle de la sève." Si vous avez aujourd'hui répondu à mon appel pour réfléchir aux voies nouvelles que pourrait prendre le développement en Afrique, c'est que, vous le savez bien, nous ne pouvons plus prétendre à la voie du typhon. La voie rapide est hors de portée.

La voie nouvelle est celle de la sève, c'est-à-dire de la patience, de la ténacité, du temps. Dans leur froideur statistique, les chiffres le montrent: l'écart se creuse entre les pays riches et les pays pauvres: comme il se creuse entre les individus qui ont accès à la prospérité et ceux qui en sont exclus. Plus particulièrement, il est évident que la situation de l'Afrique continue de se détériorer.

A cet égard, nous devons tirer les leçons du succès plus que mitigé, c'est le moins que l'on puisse dire, du Panureda. Celui-ci n'a pas, disons-le clairement, atteint ses objectifs: l'ouvrage est à reprendre.

Tout programme pour l'Afrique est confronté à de nombreuses difficultés. Au nombre de ces difficultés, il y a le poids écrasant de la dette extérieure, la dégradation des termes de l'échange, les flux négatifs de capitaux; réalités scandaleuses, si l'on y regarde bien, car, en somme, ce sont les pauvres qui financent les riches. A tout cela s'ajoutent l'explosion démographique, les catastrophes naturelles, les fléaux engendrés par l'homme, les guerres ou l'incurie politique, et encore l'insuffisance du volume de l'aide, la stagnation économique des pays industrialisés, la nécessité de relever les défis de l'Est européen.

Les progrès de l'Afrique reposeront d'abord sur la sincérité de la coopération; mais ils dépendront aussi de la décision, fermement manifestée par les gouvernements africains, d'investir dans les ressources humaines.

Dans la plupart des cas, cette priorité implique une réforme des options politiques, et une réorientation des dépenses publiques.

Relever tous ces défis exige une conception globale de la situation ou, si l'on préfère, une réponse intégrée. Regardons clairement ce que cela suppose en fait de patience, d'imagination. Si nous voulons que la situation s'améliore véritablement en Afrique, il faut fuir la complaisance, ne pas se satisfaire de mots, de projets, d'analyses jamais traduits dans les faits.

Devant la gravité des problèmes dans lesquels est plongé le continent, des esprits chagrins se plaisent à répéter que les choses ne changeront jamais en Afrique. Tel n'est pas mon avis, bien au contraire. Car il existe des solutions! Ces solutions passent pas une réduction de la dette, par une intégration régionale, par la diversification des économies, c'est-à-dire par une modification en profondeur des règles du jeu.

Mesdames et Messieurs, comme je le dis en Assemblée plénière, je crois profondément qu'il est criminel de livrer le continent africain à une arène à laquelle il n'est pas préparé.

Certes, il faut libérer les échanges. Mais cela ne doit pas se faire au détriment, que l'on dirait systématique et permanent, des intérêts de l'Afrique. Plutôt que d'être obnubilé par les profits immédiats, il faut faciliter la mise en place de politiques fondées sur l'investissement à long terme, et je le répète, sur le temps; les pays qui sont aujourd'hui riches ont eu besoin de temps, de beaucoup de temps, avant d'affronter de plein pied la concurrence!

Il faut créer du temps, permettre à l'Afrique de préparer l'avenir en n'ayant pas toujours le dos au mur, en n'étant pas toujours soumise à une terrible succession d'urgences.

Peut-être faut-il changer quelques-uns de nos dogmes les plus solides. Et bien! mes chers amis, ayons ce courage; c'est à ce courage-là que je vous invite à lever nos verres!

Office of the Special Coordinator for
Africa & the Least Developed Countries

*Bureau du Coordinateur spécial pour
l'Afrique et les Pays les moins avancés*

Telephone: (212) 963-5084

Fax: (212) 963-3892

Fax: (212) 486-8792

New York, 1993